

**Análise dos gastos com gestão ambiental frente ao comportamento político-ideológico dos gestores, sob a ótica da teoria das escolhas políticas****Analysis of expenditures with environmental management on the political-ideological behavior of managers, from the point of view of the theory of political choices**

Recebimento dos originais: 22/02/2018

Aceitação para publicação: 27/03/2018

**Valkyrie Vieira Fabre**

Doutoranda em Contabilidade pela Universidade Federal de Santa Catarina

Instituição: Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)

Endereço: Av. Me. Benvenuta, 2007 - Itacorubi, Florianópolis – SC, Brasil

E-mail: valkyrie.fabre@udesc.br

**Fernando Scheeffter**

Doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina

Instituição: Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)

Endereço: Av. Me. Benvenuta, 2007 - Itacorubi, Florianópolis – SC, Brasil

E-mail: fernando.scheeffter@udesc.br

**Lara Fabiana Dallabona**

Doutora em Ciências Contábeis e Administração pela Universidade Regional de Blumenau

Instituição: Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)

Endereço: Av. Me. Benvenuta, 2007 - Itacorubi, Florianópolis – SC, Brasil

E-mail: lara.dallabona@udesc.br

**Marilei Kroetz**

Doutoranda em Economia no Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa/Portugal

Instituição: Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)

Endereço: Av. Me. Benvenuta, 2007 - Itacorubi, Florianópolis – SC, Brasil

E-mail: marilei.kroetz@gmail.com

**RESUMO**

No Brasil a região com maior concentração de desastres naturais nos últimos 40 anos é no Estado de Santa Catarina. São catástrofes recorrentes e que nos últimos 20 anos já afetaram mais de 11.000.000 brasileiros. Ao considerar a estrutura de governo existente no Brasil, o Município é a entidade pública que mais sofre com os danos causados, principalmente em se tratando do atendimento emergencial pós-desastres, que nesta região se dão principalmente por motivo de fortes chuvas. Visando testar a PublicChoiceTheory, o objetivo geral da presente pesquisa é relacionar o vínculo político-partidário dos prefeitos com a aplicação de recursos em gestão ambiental. De um ponto de vista teórico, partidos de esquerda deveriam ser mais ambientalistas e os de direita menos. A amostra foi estratificada para abranger a região com maior quantidade de catástrofes ambientais recorrentes no Brasil, foram 27 municípios, que decretam calamidade pública (maior nível de desastre reconhecido), motivada apenas por enchentes, enxurradas ou inundações, no estado de

Santa Catarina, no período de 2008 a 2015. Os partidos de esquerda tiveram uma destinação média de 1,26% dos gastos totais nos dois períodos analisados. Já os partidos de centro e direita, como era esperado, investiram menos. Os partidos de centro investiram em média 0,45% no período analisado e os de direita 0,41%. Diferente do que é pregado pelo senso comum e mesmo pela Ciência Política de forma majoritária, no que diz respeito à gestão ambiental o componente ideológico garante uma certa previsibilidade ao comportamento dos agentes públicos.

**Palavras-chave:** Teoria das Escolhas Públicas; Gestão Ambiental; Desastres Naturais; Ideologias políticas.

## **ABSTRACT**

In Brazil, the region with the highest concentration of natural disasters in the last 40 years is in the State of Santa Catarina. These are recurrent catastrophes, which in the last 20 years have affected more than 11,000,000 Brazilians. In considering the existing government structure in Brazil, the Municipality is the public entity that suffers most from the damages caused, especially in the case of emergency assistance after disasters, which in this region are mainly due to heavy rains. Public Choice Theory, the general objective of this research is to relate the political-partisan bond of mayors to the application of resources in environmental management. From a theoretical point of view, left parties should be more environmentalist and less right. The sample was stratified to cover the region with the greatest number of environmental catastrophes recurring in Brazil. There were 27 municipalities that decree public calamity (higher level of recognized disaster), caused only by floods, floods or floods, in the state of Santa Catarina, in the state of Santa Catarina. from 2008 to 2015. Leftist parties had an average allocation of 1.26% of total expenditures in the two periods analyzed. The central and right parties, as expected, invested less. The center parties invested an average of 0.45% in the analyzed period and the right parties 0.41%. Different from what is preached by common sense and even by Political Science in a majority way, with respect to environmental management the ideological component guarantees a certain predictability to the behavior of public agents.

**Keywords:** Theory of Public Choices; Environmental management; Natural disasters; Political ideologies.

## **1 INTRODUÇÃO**

O Brasil é um país de dimensões continentais, composto por 26 Estados membros e 1 Distrito Federal. Na região sul do país está localizado o Estado de Santa Catarina, com uma população de 6.727.148 habitantes, distribuídos em 296 Municípios (IBGE, 2016). Segundo o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC (2011) é o Estado brasileiro com maior incidência de desastres ambientais, em que “ao longo dos 20 anos analisados, foram afetados 10.540.910 catarinenses”. Nos últimos 10 anos, conforme especifica a Defesa Civil de Santa Catarina - DCSC, o estado conviveu com 7 desastres ambientais de nível III (maior nível de intensidade), trazendo prejuízos não só à população, mas a diversos entes públicos municipais (SANTA CATARINA, 2016)

Dentre os 30 maiores desastres ambientais ocorridos no mundo, o Brasil ocupa a décima posição em maior número de vítimas. Na estrutura administrativa do governo brasileiro, o Município é a entidade pública que mais sofre com os danos causados, principalmente em relação aos atendimentos emergencial pós-desastres, que nesta região se dão principalmente devido às fortes chuvas. Segundo Fabre, Rosa e Dallabona (2015) o Estado de Santa Catarina é recorrente em desastres ambientais e a análise dos demonstrativos contábeis públicos dos municípios catarinenses, demonstra que nos últimos anos a aplicação de recursos em Gestão Ambiental não vem crescendo, ao contrário, em alguns casos vem diminuindo.

No Brasil atualmente existe grande interesse em verificar a relação entre as supostas diferenças ideológicas dos partidos e o comportamento dos atores políticos relacionados. Em especial na área ambiental, o volume de agentes públicos para fiscalização ambiental não corresponde a área territorial de dimensões continentais existente, principalmente em se tratando do ativo natural imensurável deste território.

As ideologias políticas podem ser compreendidas como conjuntos de ideias que além de oferecer uma “visão de mundo”, propiciam uma concepção de “sociedade ideal”, ou seja, são a base para a ação política. No entanto, como aponta Heywood (2010a), não se tem consenso da importância das ideias e ideologias, sendo a política muitas vezes considerada nada mais que uma simples luta pelo poder. Sendo isso verdade, as ideologias políticas seriam apenas uma espécie de anúncio publicitário que teria por fim último atrair o apoio do eleitor.

O interesse público em relação às supostas diferenças ideológicas dos partidos e o comportamento dos atores políticos relacionados emergem na atual conjuntura brasileira. O Brasil dispõe de um ativo natural imensurável, onde a análise dos demonstrativos contábeis oficiais vem sendo cada vez mais relevantes para a tomada de decisão dos stakeholders e dos gestores públicos.

Segundo a Teoria das Escolhas Públicas (TEC), também conhecida como *PublicChoice*, utilizada como teoria de base desta pesquisa, os agentes públicos (prefeitos), tomam decisões levando em consideração interesses próprios ou de seu grupo. Desta maneira, as ideologias dos partidos políticos podem explicar em parte a forma como são aplicados os recursos públicos e os resultados a partir destas escolhas.

Com a tendência mundial pela sustentabilidade, o tema ambiental está em discussão frequente na vida da população, principalmente quando se trata de escolhas públicas dos governantes. Em se tratando dos recursos públicos aplicados em gestão ambiental nos municípios atingidos por desastres naturais, o problema de pesquisa é: a filiação político-ideológica impacta na forma que os agentes públicos (prefeitos) se comportam quanto à aplicação de recursos públicos em

gestão ambiental? Neste sentido, as escolhas públicas podem estar vinculadas ao espectro político-ideológico dos partidos brasileiros aos quais os prefeitos estavam filiados no período pesquisado.

Se de um ponto de vista teórico, partidos de esquerda deveriam ser mais ambientalistas e, nesse caso, investir mais e, os de direita menos, o objetivo geral da presente pesquisa é relacionar o vínculo dos agentes públicos aos seus partidos com as escolhas quanto à aplicação de recursos públicos em gestão ambiental. Para possibilitar a construção da pesquisa foram definidos os seguintes objetivos específicos: I) identificar os municípios que decretaram calamidade pública devido às enchentes, enxurradas e inundações; II) levantar os valores aplicados por estes municípios em gestão ambiental; III) identificar os partidos dos prefeitos no período pesquisado bem como a classificação ideológica dos mesmos; IV) comparar a aplicação de recursos públicos em gestão ambiental entre os municípios; e, V) comparar a expectativa teórica a partir das diferentes concepções político-ideológicas com as reais aplicações de recursos em gestão ambiental.

## **2 REVISÃO TEÓRICA**

A revisão teórica aborda estudos nacionais e internacionais relacionados às escolhas públicas bem como o componente político-ideológico envolvido nas mesmas. Alguns estudos clássicos fundamentam esta pesquisa, como os de Buchanan e Tullock (1962), Inglehart (1977), Sachs (1986) e Pereira (1997). Estudos mais recentes e com foco na pesquisa aplicada também são abordados, como os de Tullock, Brady, Seldon (2002), Cunha e Guerra (2003), Heywood (2010a;b), Nascimento, Santo e Lunkes (2010), Rodrigues Junior e Scarpin (2012), Rosas e Ferreira (2013) e Scheeffer (2016).

Em relação à Teoria das Escolhas Públicas (TEC), a mesma explica o interesse particular dos gestores públicos em sobreposição ao interesse da sociedade quando o assunto são políticas públicas do governo. Afirma que eles pensam e agem priorizando satisfazer seus próprios interesses. Segundo Pereira (1997) a *Public Choice Theory*, foi alvo de muitas discussões ao longo das últimas décadas, já que se trata da intervenção política do Estado na economia. Contudo, segundo o autor, a origem mais recente desta teoria pode situar-se basicamente em seis obras, escritas por economistas e cientistas políticos, nos finais da década de 50 e 60: Kenneth Arrow (1951), Anthony Downs (1957), Duncan Black (1958), James Buchanan e Gordon Tullock (1962), William Riker (1962), Mancur Olson (1965).

Para Olson (1999) a racionalidade dos sujeitos é o principal elemento explicativo da ação coletiva. Não se trata exclusivamente da busca por incentivos econômicos, visto que não são os

únicos incentivos possíveis. Trata-se de um levantamento de ônus e bônus. Chamada na Ciência Política de Teoria da Escolha Racional (TER) de forma mais ampla, a escolha racional pretende prever as ações dos indivíduos a partir de um conjunto de suposições e pressupostos.

*The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy* (1962) é uma obra de Buchanan e Tullock, considerada um clássico da TEC, entre as principais contribuições está a tomada de decisão constitucional, que na verdade trata-se de uma escolha incerta que impede o tomador de decisão de prever como a mesma irá influenciar no bem-estar futuro, deixa de lado a decisão política ordinária, já que possui um auto-interesse direto envolvido.

Outra obra, mais recente, que merece destaque é *Government Failure: A primer in public choice* que reafirma e ilustra algumas das principais proposições da escolha pública. Afirmar ser uma análise científica e econômica do comportamento do governo, em particular, o comportamento dos indivíduos em relação ao governo (TULLOCK; BRADY; SELDON, 2002).

A TEC já foi utilizada no Brasil para justificar os gastos públicos, porém são poucos os estudos relacionados. Nascimento, Santo e Lunkes (2010) escreveram um artigo com o objetivo de analisar a composição dos gastos públicos da União, no período de 1995 a 2010, concluindo que os governantes procuram direcionar os recursos públicos em anos eleitorais para determinados programas governamentais com maior visibilidade, no sentido de manterem-se no poder e, para isso, podem aplicar os recursos públicos no sentido de maximizar os seus votos ao invés de alocar gastos voltados às reais necessidades da sociedade. Com relação aos gastos com educação e os benefícios gerados à população por meio das escolhas públicas, Rodrigues Junior e Scarpin (2012) utilizaram a TEC, ao analisar 117 cidades da região sul do Brasil e afirmaram existir correlação média de 55% a 60% nos investimentos em educação levados à população.

A Estratégia Internacional de Redução de Desastres estabelece que o desastre é uma séria interrupção no funcionamento de uma comunidade/sociedade, que ocasiona grandes perdas, além de impactos materiais, econômicos e ambientais que excedem a capacidade da comunidade afetada para fazer frente à situação mediante o uso de seus próprios recursos. Quanto à origem, os desastres se classificam em naturais, humanos e mistos. Os desastres ambientais são classificados como de origem natural, no caso dos fenômenos hidrológicos ligados ao aumento do nível de escoamento das águas podem ser classificados em enchentes, enxurradas, inundações e alagamentos. Segundo o SINDEC (2011), Santa Catarina está localizada na região com maior número de desastres naturais em território nacional, considerando os últimos 40 anos, são catástrofes reincidentes, que nos últimos 20 anos já afetaram mais de 11.000.000 catarinenses.

Sustentabilidade e gestão ambiental são assuntos atuais e tem relação direta com os desastres ambientais. Nas últimas décadas houve aumento na frequência e na intensidade dos desastres naturais em todo o mundo, este aumento foi mais significativo a partir da década de 50, agravando-se na década de 80, quando a média de casos que era de 50 passou para 250 por ano. Ainda, conforme o Fundo Monetário Internacional, os danos e prejuízos causados por desastres naturais nos últimos 10 anos, são 15 vezes maiores do que na década de 50 (SANTA CATARINA, 2016).

Para que se possa entender o que supostamente representam os conceitos de direita e esquerda hoje, o primeiro passo é compreender o surgimento dessas terminologias. Elas advêm da Revolução Francesa (1789), quando se iniciaram os trabalhos para a elaboração da primeira constituição francesa e quando os representantes políticos se posicionaram em lugares diferenciados nos assentos do plenário. De uma maneira bastante simplificada, é possível afirmar que à esquerda do plenário sentaram-se delegados identificados com o igualitarismo e buscando uma reforma social, ao passo que à direita um grupo identificado com a aristocracia e o conservadorismo (TAROUÇO; MADEIRA, 2013). Então, como se pode notar, os termos direita e esquerda, embora etimologicamente tragam uma conotação espacial, em se tratando de ideologias políticas, passaram a denotar perfis político-ideológicos distintos. A tese mais em voga hoje é a de que é necessário atualizar o significado das terminologias. Nesse sentido os termos direita e esquerda representam algo diferente do que representavam na sua origem.

Um dos defensores mais conhecidos da crença de que é necessário atualizar o significado desta terminologia é Norberto Bobbio. Segundo Bobbio (1995), a igualdade para a esquerda deve ser priorizada, em detrimento da liberdade (que para a direita deve ser conservada, mantendo-se as desigualdades entre os homens, tidas como naturais). Em se tratando de distinções clássicas entre esquerda e direita essa distinção é central. Tratam-se de divergências em relação à quanto que o Estado deve intervir social e economicamente. Ficam as perguntas: Qual o alcance dessa dimensão hoje? Qual o grau de independência dos novos temas ou em que medida são adornos das ideologias anfitriãs? A resposta a essas questões se faz pertinente dados os novos temas que dividem a opinião pública e os agentes políticos em tempos recentes.

Característica importante do momento que estamos vivenciando é a transição das sociedades industriais para as pós-industriais. As divisões de classe deixam de ser claras, enquanto que outras questões passam a estruturar o processo político, sistema partidário e o próprio debate ideológico. As questões materiais tornam-se secundárias em condições mais prósperas e há a emergência de questões pós-materiais. Se fazem presentes temas como igualdade entre os sexos, paz mundial, harmonia racial, proteção ambiental e direitos dos animais (HEYWOOD, 2010a).



O célebre defensor do chamado pós-materialismo é Inglehart (1977). Segundo ele haveria após a segunda metade do século XX uma lenta e gradual mudança de um amplo espectro de valores humanos. Questões econômicas perdem espaço e dão lugar a um esforço diferenciado para maximizar o bem-estar no mundo contemporâneo. Em suma, depois de alcançada a segurança material, dá-se espaço a questões pós-materiais como qualidade de vida em seu sentido amplo, preservação ambiental, possibilidade de auto expressão, dentre outras. No que diz respeito a ideologias políticas e mais especificamente à validade do uso da terminologia esquerda e direita, autores como Heywood (2010b) e Rosas e Ferreira (2013) optam por falar em “velhos” e “novos” temas.

As "novas ideologias" diferem das "clássicas" por várias razões. Em primeiro lugar, houve uma mudança de enfoque da economia para a cultura. Ideologias como o liberalismo e o socialismo, por exemplo, se ocupavam primordialmente de questões de organização econômica. As "novas" ideologias, diferentemente, estão mais interessadas na cultura do que na economia. Valores, crenças e estilos de vida das pessoas se sobrepõem à busca por conforto econômico ou justiça social: o termo classe social dá lugar à identidade. As novas ideologias enfatizam fatores como gênero, cultura, etnia. Podem ser consideradas novas, pois deram notoriedade sem precedentes a certas áreas do debate ideológico recente (SCHEEFFER, 2016)

Um dos temas mais proeminentes nos dias atuais é o da problemática ambiental. Cunha e Guerra (2003) afirmam que o grande dilema político-ideológico no que diz respeito ao enfrentamento da questão ambiental passa pelas respostas a algumas perguntas como: quais as melhores instituições para a regulação do uso e acesso aos recursos naturais? É possível conciliar intervenção do poder público e autorregulação? Mecanismos de mercado podem auxiliar o controle da exploração dos recursos naturais? O modo de responder tais questões denota divergências importantes em relação ao papel do Estado na proteção ao meio ambiente e na regulação do uso dos recursos naturais.

A esquerda defende a regulação do Estado como solução para dar conta da contradição entre os interesses individuais e os interesses coletivos. A direita por sua vez acredita que os mecanismos de mercado poderiam fazer o enfrentamento aos problemas sociais. Os inúmeros certificados ambientais ou selos verdes seriam exemplos de mecanismos privados de regulação ou autorregulação. Como aponta Sachs (1986), por esse viés, a política ambiental estatal é percebida pelos interesses privados como um empecilho. São custosas e uma ameaça ao crescimento econômico. Nota-se que a o enfrentamento da questão ambiental, longe de ser um tema

independente, tem relação direta a divergências sobre o papel do Estado e o grau esperado de interferência econômica e social.

### 3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de uma pesquisa quantitativa, descritiva e de levantamento documental, que utilizou dados empíricos coletados junto aos órgãos governamentais de proteção e defesa civil (ocorrência de desastres ambientais), de consolidação da contabilidade pública (aplicação de recursos em gestão ambiental) e de juizado eleitoral (partidos políticos dos Prefeitos eleitos), aplicando a Teoria das Escolhas Públicas como base e justificativa para os resultados apurados.

A população são todos os municípios brasileiros que decretaram calamidade pública devido aos desastres naturais relacionados a fenômenos hidrológicos. A amostra foi estratificada de forma intencional, para abranger a região com maior quantidade de eventos desta natureza, sendo pesquisados todos os 27 municípios que decretam calamidade pública (maior nível de desastre reconhecido em forma de decreto pelo governo), motivada apenas por enchentes, enxurradas ou inundações, no estado de Santa Catarina, no período de 2008 a 2015. O constructo da pesquisa é apresentado na Figura 1.

Figura 1 - *Constructo da pesquisa*

| Objetivo específico  | Dados selecionados   | Formatação  | Resultados   |
|--|--|---|--|
| I) Identificar os municípios que decretaram calamidade pública devido às enchentes, enxurradas e inundações. | <ul style="list-style-type: none"> <li>Relação de município que decretaram calamidade pública em Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2016).</li> </ul>   | Leitura e identificação dos motivos de decretação, com a posterior criação de planilha através do <i>software Excel</i> : listagem por ordem de municípios e ano. | Amostra da pesquisa.   |
| II) Levantar os valores aplicados por estes municípios em gestão ambiental.                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Gastos da função 18 - Gestão Ambiental (Relatório resumido da execução orçamentária), e valor total da Receita Corrente Líquida - RCL (Demonstrativo da Receita Corrente Líquida), (SISTN, 2016; SICONFI, 2016).</li> </ul> | Baixa dos demonstrativos e posterior criação de planilha consolidada via <i>software Excel</i> : listagem por município e ano.                                    | Percentual de gastos com Gestão Ambiental no período em relação à RCL. |



|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
| III) Identificar as ideologias político-partidárias dos prefeitos do período pesquisado.               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ideologia definida por especialistas (KRAUSE; DANTAS; MIGUEL, 2010);</li> <li>Partidos dos prefeitos eleitos em 2012 (ESTADÃO, 2012).</li> </ul> | Através do <i>software Excel</i> : listagem por ordem de municípios.             | Identificação das variáveis: Ideologia e partido do prefeito no município.                    |
| IV) Comparar a aplicação de recursos públicos em gestão ambiental entre os municípios.                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Resultados do objetivo II;</li> <li>Resultados do objetivo III.</li> </ul>   | Através do <i>software Excel</i> : comparação dos dados e elaboração de gráfico. | Percentual de gastos ambientais praticados por partido e por ideologia política no município. |
| V) Comparar a expectativa político-ideológica com as reais aplicações de recursos em gestão ambiental. | <ul style="list-style-type: none"> <li>Resultados do objetivo IV;</li> <li>Expectativa teórica a partir das diferentes concepções político-ideológicas (SCHEEFFER, 2016).</li> </ul>    | Através do <i>software Excel</i> : comparação dos dados e elaboração de gráfico. | Teste da TEC em relação às ideologia políticas.   |

Fonte: elaboração dos autores

Verificado o montante de investimentos em gestão ambiental será relacionado este com o espectro ideológico do partido a que pertence o prefeito. No geral, os autores pouco divergem em relação à alocação dos partidos nessas categorias. Será utilizada aqui a classificação realizada para a elaboração do livro “Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências” (KRAUSE; DANTAS; MIGUEL, 2010). Trata-se de uma classificação realizada justamente buscando uma padronização a ser utilizada por diversos pesquisadores envolvidos no projeto patrocinado pela Fundação Konrad-Adenauer, que resultou no livro mencionado.

A apresentação dos resultados seguirá a ordem dos objetivos específicos elencados na Figura 1, de modo a facilitar o entendimento a partir do desencadeamento lógico escolhido. Na sequência segue a análise e discussão dos resultados.

#### 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Com base nos dados divulgados pela Defesa Civil (SANTA CATARINA, 2016), foi realizado levantamento documental e identificados os municípios que decretaram calamidade

pública reconhecida em nível federal, motivada por enchentes, enxurradas ou inundações no período de 2008 a 2015.

Figura 2 - Municípios que decretaram calamidade pública

| Municípios      |             |                    |
|-----------------|-------------|--------------------|
| Agronômica      | Itajaí      | Pomerode           |
| Aurora          | Itapoá      | Presidente Getúlio |
| Benedito Novo   | Ituporanga  | Rio do Oeste       |
| Blumenau        | Laurentino  | Rio do Sul         |
| Brusque         | Lontras     | Rio dos Cedros     |
| Camboriú        | Luis Alves  | Rodeio             |
| Coronel Freitas | Maravilha   | Taió               |
| Gaspar          | Mirim Doce  | Timbó              |
| Ilhota          | Nova Trento | Vitor Meireles     |

Fonte: dados da pesquisa.

A Figura 2 apresenta os municípios que compõe a amostra da pesquisa. Com base neles e de acordo com os dados contábeis publicados no SISTN (2016) e SICONFI (2016), foram levantados os valores aplicados em gestão ambiental no período de 2009 a 2015.

Considerando que os municípios são distintos quanto ao volume de recursos disponíveis e a arrecadação total, foi calculado o percentual de aplicação de recurso em gestão ambiental com base na receita corrente líquida de cada município. A Tabela 1 apresenta os percentuais por município e por período (ano).

Tabela 1 - Percentual de recursos aplicados em gestão ambiental

| Município       | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Agronômica      | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,35% |
| Aurora          | 0,01% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Benedito Novo   | 0,55% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Blumenau        | 0,32% | 0,37% | 0,34% | 0,36% | 0,35% | 0,35% | 0,33% |
| Brusque         | 5,62% | 1,23% | 5,82% | 5,55% | 5,76% | 5,09% | 4,42% |
| Camboriú        | 0,00% | 0,18% | 0,27% | 0,16% | 0,25% | 0,39% | 0,45% |
| Coronel Freitas | 0,21% | 0,00% | 1,01% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Gaspar          | 0,06% | 0,05% | 0,00% | 0,00% | 0,18% | 0,12% | 0,00% |
| Ilhota          | 0,00% | 0,10% | 0,05% | 0,05% | 0,00% | 0,24% | 0,33% |
| Itajaí          | 2,76% | 0,28% | 0,25% | 0,28% | 0,34% | 0,12% | 0,08% |
| Itapoá          | 0,27% | 0,32% | 0,15% | 0,45% | 0,25% | 0,48% | 0,49% |
| Ituporanga      | 0,00% | 0,09% | 0,04% | 0,05% | 0,01% | 0,01% | 0,05% |

|                    |       |       |       |       |       |       |       |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Laurentino         | 0,00% | 0,00% | 0,01% | 0,06% | 0,06% | 0,04% | 0,02% |
| Lontras            | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,38% | 0,35% |
| Luis Alves         | 0,01% | 0,01% | 0,01% | 0,03% | 0,00% | 0,00% | 0,07% |
| Maravilha          | 0,24% | 0,09% | 0,09% | 0,29% | 0,06% | 0,03% | 0,03% |
| Mirim Doce         | 0,09% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Nova Trento        | 0,00% | 0,03% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Pomerode           | 0,11% | 0,09% | 0,11% | 0,11% | 0,08% | 0,18% | 0,12% |
| Presidente Getúlio | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,03% |
| Rio do Oeste       | 2,63% | 2,75% | 1,96% | 1,90% | 1,53% | 1,43% | 1,48% |
| Rio do Sul         | 1,24% | 1,37% | 1,11% | 1,71% | 1,74% | 1,98% | 1,81% |
| Rio dos Cedros     | 0,00% | 0,06% | 0,04% | 0,03% | 0,04% | 0,06% | 0,13% |
| Rodeio             | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Taió               | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Timbó              | 0,06% | 0,20% | 0,16% | 0,12% | 0,27% | 0,37% | 0,34% |
| Vitor Meireles     | 0,06% | 0,11% | 0,11% | 0,12% | 0,12% | 0,06% | 0,06% |

Fonte: dados da pesquisa.

Percebe-se na Tabela 1 que poucos são os municípios que aplicaram mais de 1% de sua receita corrente líquida em ações de gestão ambiental. Dentre eles, os que mantiveram uma aplicação maior durante todo o período analisado foram apenas Brusque, Rio do Oeste e Rio do Sul.

Recentes pesquisas como as de Fabre, Rosa e Dallabona (2015) já evidenciaram que os municípios brasileiros aplicam poucos recursos em gestão ambiental, isto, considerando-se as ações destinadas a preservação e conservação ambiental, controle ambiental, recuperação de áreas degradadas, recursos hídricos e meteorologia. Na Figura 3 são elencados os municípios e as vinculações ideológicas dos prefeitos eleitos, de acordo com a classificação político-partidária, nos períodos analisados (separados por mandato).

Figura 3 - Ideologias político-partidárias dos prefeitos por mandato

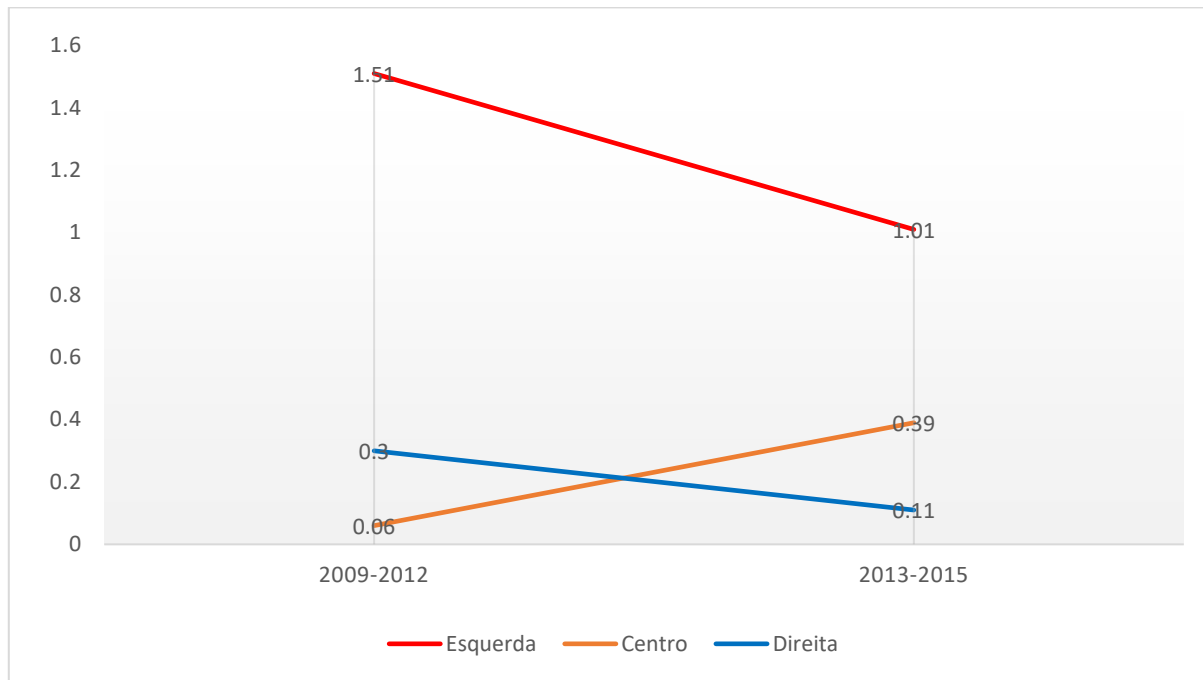
| Municípios      | Mandato 2009-2012 |                          | Mandato 2013-2016 |                          |
|-----------------|-------------------|--------------------------|-------------------|--------------------------|
|                 | Partido           | Classificação ideológica | Partido           | Classificação ideológica |
| Agronômica      | PMDB              | CENTRO                   | PT                | ESQUERDA                 |
| Aurora          | PMDB              | CENTRO                   | PP                | DIREITA                  |
| Benedito Novo   | PMDB              | CENTRO                   | PP                | DIREITA                  |
| Blumenau        | DEM               | DIREITA                  | PSDB              | CENTRO                   |
| Brusque         | PT                | ESQUERDA                 | PT                | ESQUERDA                 |
| Coronel Freitas | PT                | ESQUERDA                 | PT                | ESQUERDA                 |

|                    |      |          |      |          |
|--------------------|------|----------|------|----------|
| Camboriú           | PSDB | CENTRO   | PSDB | CENTRO   |
| Gaspar             | PT   | ESQUERDA | PT   | ESQUERDA |
| Ilhota             | PMDB | CENTRO   | PSD  | DIREITA  |
| Itajaí             | PP   | DIREITA  | PP   | DIREITA  |
| Itapoá             | PSDB | CENTRO   | PMDB | CENTRO   |
| Ituporanga         | PSDB | CENTRO   | PMDB | CENTRO   |
| Laurentino         | PMDB | CENTRO   | PMDB | CENTRO   |
| Lontras            | DEM  | DIREITA  | PSD  | DIREITA  |
| Luis Alves         | PMDB | CENTRO   | PMDB | CENTRO   |
| Maravilha          | PTB  | DIREITA  | PMDB | CENTRO   |
| Mirim Doce         | PMDB | CENTRO   | PMDB | CENTRO   |
| Nova Trento        | PSDB | CENTRO   | PP   | DIREITA  |
| Pomerode           | PP   | DIREITA  | PMDB | CENTRO   |
| Presidente Getúlio | PP   | DIREITA  | PP   | DIREITA  |
| Rio do Oeste       | PT   | ESQUERDA | PMDB | CENTRO   |
| Rio do Sul         | DEM  | DIREITA  | PMDB | CENTRO   |
| Rio dos Cedros     | PP   | DIREITA  | PP   | DIREITA  |
| Rodeio             | PP   | DIREITA  | PT   | ESQUERDA |
| Taió               | PMDB | CENTRO   | PMDB | CENTRO   |
| Timbó              | PP   | DIREITA  | PP   | DIREITA  |
| Vitor Meireles     | PT   | ESQUERDA | PMDB | CENTRO   |

Fonte: classificação realizada a partir de Krause, Dantas e Miguel (2010)

Chama a atenção que dentre os prefeitos das 27 cidades analisadas, 2 períodos (2009-2012/2013-2016), a esquerda contou com a minoria das prefeituras (5 nos dois períodos). Os partidos de Centro prevalecem (12 no primeiro período e 13 no segundo). Já os partidos de Direita contaram com 10 prefeituras no primeiro período e 9 no segundo. Fica evidente a pouca variação ideológica no período analisado. A Figura 4 apresenta a aplicação de recursos em gestão ambiental por blocos ideológicos conforme a classificação exposta na Figura 3.

Figura 4 – Aplicação de recursos em gestão ambiental por blocos ideológicos



Fonte: dados da pesquisa.

Quanto ao comportamento dos prefeitos em relação às escolhas públicas ambientais, esperava-se que de acordo com as ideologias políticas, os de partidos de esquerda aplicassem maior volume de recursos, o que se confirmou, com destinação média de 1,26% dos gastos totais no primeiro período. Já os partidos de centro e direita, como também era esperado, investiram menos e se comportaram de forma semelhante. Os partidos de centro investiram em média 0,45% no período analisado e os de direita 0,41%. Como exposto de forma pormenorizada na Tabela 1, chama a atenção de antemão o pouco investimento em gestão ambiental.

Ao analisar os investimentos por blocos ideológicos, percebe-se distinção significativa de comportamento entre os agentes políticos das diferentes correntes ideológicas. Mesmo havendo uma variação nos dois períodos, que inclusive faz com que haja uma troca de posição em relação ao grupo com menor investimento na área (centro no primeiro período e direita no segundo), a esquerda nos dois momentos investe significativamente mais do que os demais blocos ideológicos, de acordo com os dados da Figura 5.

Este panorama é comprovado por meio da análise bivariada entre as variáveis qualitativas ideologia/partidos políticos e as variáveis quantitativas de gastos com gestão ambiental para os períodos 2009-2012 e 2013-2015. Conforme pode ser observado na Tabela 2, para o período de 2009-2012, os gestores de esquerda gastaram 0,68 do orçamento em gestão ambiental, elevando

este gasto para, em média, 1,06 do total do orçamento no período de 2013-2015. Os gestores de direita reduziram os gastos com gestão ambiental de um período para outro (de 0,69 para 0,12).

Tabela 2 – Média e desvio-padrão dos gastos com gestão ambiental segundo ideologia partidária

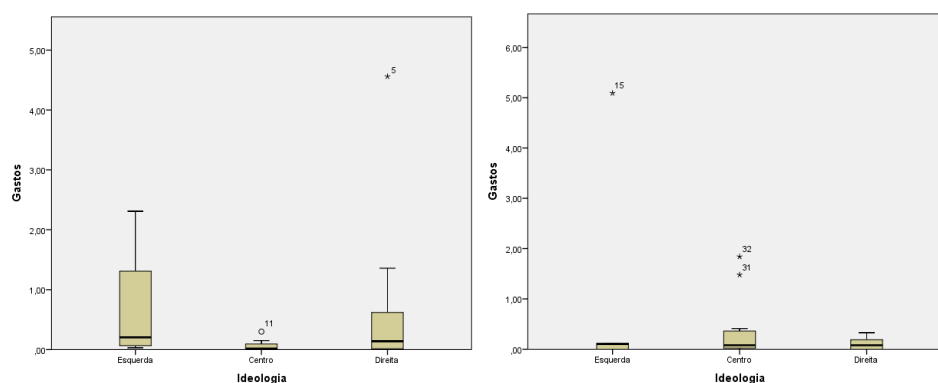
| Ideologia    | 2009-2012   | Desvio padrão | 2013-2015   | Desvio padrão | Média geral |
|--------------|-------------|---------------|-------------|---------------|-------------|
| Esquerda     | 0,68        | 1,08          | 1,06        | 2,25          | 0,87        |
| Centro       | 0,06        | 0,09          | 0,36        | 0,59          | 0,21        |
| Direita      | 0,69        | 1,35          | 0,11        | 0,12          | 0,40        |
| <b>Total</b> | <b>0,47</b> | <b>0,97</b>   | <b>0,51</b> | <b>1,03</b>   | <b>0,49</b> |

Fonte: Dados da pesquisa

Transferindo os dados da Tabela 2 para gráficos box-plots, separados por períodos de gestão analisadas (Figura 5 e Figura 6), o comportamento em relação aos gastos com gestão ambiental pode ser melhor analisado. Observa-se que no período 2009-2012 que os gestores de centro eram os que menos destinavam recursos dos municípios gestão ambiental, enquanto aqueles de ideologia partidária de esquerda eram os que mais destinavam recursos do orçamento para esta função. Entretanto, é importante frisar que, apesar dos gestores de esquerda destinar mais recursos para o fim ambiental, em média, não diferiram daqueles de ideologia partidária de direita (0,68 os primeiros e 0,69 os segundos).

Figura 5: Gestão 2009-2012

Figura 6: Gestão 2013-2015



Fonte: Dados da pesquisa

Fonte: Dados da pesquisa



Na gestão 2013-2015, os gestores de ideologia partidária de centro e de esquerda foram os que mais incrementaram os gastos com gestão ambiental, enquanto os de direita reduziram consideravelmente os investimentos para este fim. Embora, em média, as prefeituras geridas por partidos de ideologia de esquerda foram as que mais investiram em ações voltadas à conservação do meio ambiente, seus gastos ainda são baixos (em média, 1,06 do total do orçamento dos municípios).

Os resultados desta pesquisa se contrapõem um pouco em relação ao estudo desenvolvido por Scheeffer (2016) sobre as votações de questões ambientais na Câmara dos Deputados, dentre elas o Código Florestal Brasileiro (PL 1876/1999) e rotulagem dos transgênicos (PL 4148/2008). Nas votações nominais relativas aos temas ambientais, houve pouca distinção de comportamento centro e direita. Na Câmara dos Deputados, tanto centro quanto direita votaram favoravelmente às mudanças que segundo a esquerda são prejudiciais ao meio ambiente. Neste estudo observou-se que, para os períodos estudados, o centro agiu de forma diferente que a direita.

Considerando o último objetivo específico desta pesquisa, que é comparar a expectativa político-ideológica com as reais aplicações de recursos em gestão ambiental, com o propósito de testar a TEC em relação as ideologia políticas, percebe-se o comportamento esperado levando-se em consideração as diferentes posições no espectro ideológico. Partidos de esquerda investem mais (deveriam ser mais ambientalistas), ao passo que centro e direita menos, como esperado segundo ponto de vista teórico.

## **5 CONCLUSÕES**

Os resultados demonstram que mesmo após todos os prejuízos econômicos, materiais, sociais e morais causados pelos desastres ambientais, a maioria dos municípios atingidos (inclusive reincidentes) não ampliaram a aplicação de recursos em gestão ambiental, corroborando com os estudos de Venske (2010) e Rosa, Fabre e Dallabona (2015).

O objetivo geral de relacionar o vínculo político-partidário dos agentes públicos com as escolhas quanto à aplicação de recursos públicos em gestão ambiental resultou na confirmação da Teoria das Escolhas Públicas - TEC. A pesquisa confirma que mesmo se tratando de Municípios atingidos por desastres ambientais similares, os recursos foram destinados de forma diferente, assim os agentes políticos se comportam da forma esperada levando em conta o componente teórico, isto é, de acordo com o vínculo político-ideológico dos partidos a que são filiados.

A média geral de aplicação de recursos em gestão ambiental foi de 0,41% do total de gastos realizados por ano nos municípios pesquisados. Destacam-se os municípios de Brusque, Rio do Oeste e Rio do Sul, com maior percentual de recursos aplicados no período.

Diferente do que é pregado pelo senso comum e mesmo pela Ciência Política de forma majoritária, o componente ideológico garante certa previsibilidade ao comportamento dos agentes públicos, nesse caso na área ambiental, considerado um tema pós-materialista relevante em dias atuais. Como salientam Tarouco, Vieira e Madeira (2015), o debate contemporâneo vai além dos que defendem políticas redistributivistas e os que priorizam o ajuste fiscal, ou ainda, de forma pejorativa, os populistas e os neoliberais. Não é possível afirmar que o sistema partidário brasileiro não se caracteriza por importantes distinções ideológicas, entretanto, tudo indica que vivenciamos uma nova polarização política em que emergem a oposição agora entre, por exemplo, conservadores e progressistas, ambientalistas e ruralistas. Esta dimensão vai além da tradicional escala esquerda-direita pautada em termos de intervenção social na economia: é transversal a ela.

Como previsto teoricamente e já demonstrado em poucos estudos anteriores como o de Scheeffter (2016), a esquerda é mais ambientalista enquanto que a direita compreende que o crescimento econômico é algo prioritário e a interferência estatal um entrave para o mesmo: o mercado é o melhor agente para regular o setor. De forma geral constata-se que a instabilidade e a insuficiência dos gastos demonstra ser esta uma área desprotegida pelo Estado e que enfrenta inúmeras restrições, sobretudo políticas.

A constatação do papel ainda relevante da ideologia não ratifica o que vem sendo pregado e defendido tanto pelo senso comum quanto pela Ciência Política. Dentre o arcabouço dominante, destacam-se as contribuições de Zucco Jr. (2009; 2011) e Lucas e Samuels (2011). Para eles, o fazer parte ou não do governo é o principal determinante do voto e deixaria em segundo plano a coerência ideológica, considerada baixa no sistema partidário brasileiro. Diferentemente, o que os resultados aqui encontrados permitem concluir é que, pelo menos no que diz respeito à gestão ambiental, parece haver ainda um debate programático importante e os partidos se posicionam de forma consideravelmente coerente.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, N. **Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política**. São Paulo: Editora da UNESP, 1995.

BUCHANAN, J. M.; TULLOCK, G. **The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy** (Ann Arbor Paperbacks). 1962.

CUNHA, S. B. da.; GUERRA, A. J. T. (orgs.) **A questão ambiental: diferentes abordagens**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

FABRE, V. V.; ROSA, G. R.; DALLABONA, L. F. Gestão Ambiental: Análise dos Gastos nos Municípios Atingidos por Desastres Ambientais no Período de 2008-2014. In. XVII ENGEMA, dia 30/11/2015. **Anais...**São Paulo, 2015.

HEYWOOD, A. **Ideologias políticas: do liberalismo ao fascismo**. São Paulo: Ática, 2010a.

\_\_\_\_\_. **Ideologias políticas: do feminismo ao multiculturalismo**. São Paulo: 2010b.

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2015.

INGLEHART, R. *The silent revolution*. Princeton: Princeton University Press, 1977.

KRAUSE, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, L. F. (orgs.) **Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer, 2010.

LUCAS, K.; SAMUELS, D. A “coerência” ideológica do sistema partidário brasileiro, 1990-2009. In: POWER, T. J.; ZUCCO JR. (orgs.). **O congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

NASCIMENTO, L. S.; SANTO, S. P. E.; LUNKES, R. J. A Composição dos Gastos Públicos da União: Análise à Luz da Teoria da Escolha Pública. In. ENCONTRO DA ANPAD, 34., 2010, Rio de Janeiro. **Anais ...** Rio de Janeiro, 2010.

OLSON, M. **Alógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais**. São Paulo: EDUSP, 1999.

PEREIRA, P. T. A teoria da escolha pública (*publicchoice*): uma abordagem neoliberal? **Análise Social**, v. 32, n. 141, p. 419-442, 1997.

RODRIGUES JUNIOR, M. M.; SCARPIN, J. E. Análise da Eficiência nos Gastos Públicos das Cidades da Região Sul do Brasil: um estudo sobre as Escolhas Públicas. In. ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO, 2012. **Anais ...** Salvador, 2012.

ROSAS, J. C.; FERREIRA, A. R (orgs.) *Leftandright: thegreatdichotomyrevisited*. New Castle: Cambridge Scholars Publishing, 2013.

SACHS, I. **Espaços, tempos e estratégias de desenvolvimento**. São Paulo: Vértice, 1986.

SANTA CATARINA. **Defesa Civil do Governo de Santa Catarina**. Disponível em: <http://www.defesacivil.sc.gov.br>. Acesso em: 07 set 2016.

SCHEEFFER, F. **Ideologia e comportamento parlamentar na Câmara dos Deputados: faz sentido ainda falar em esquerda e direita?** Florianópolis, 2016. 291p. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina.

SICONFI. **Sistema de Informação Contábil e Fiscal do Setor Público Brasileiro**. Disponível em: [https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon\\_internet/index.jsp](https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp). Acesso em: 22 fev 2016.

SINDEC, Sistema Nacional de Defesa. **Atlas Brasileiro de Desastres Naturais 1991-2010: Volume Santa Catarina**. Florianópolis: SEPED/UFSC, 2011.

SISTN. **Sistema Nacional de Coleta de Dados Contábeis**. Disponível em: [https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon\\_internet/index.jsp](https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp). Acesso em: 22 fev. 2016.

TAROUCO, G. S.; MADEIRA, R. M. Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. *Rev. Sociol. Polit.* Curitiba, v. 21, n. 45, mar. 2013.

TAROUCO, G.S.; VIEIRA, S.; MADEIRA, R. Mensuração de preferências políticas: análise de manifestos. *Revista Política Hoje*, 2. ed, v. 24, p. 135-150. 2015. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/politica hoje/index.php/politica/article/view/395/207>> Acesso em: 11 abr. 2016.

TULLOCK, G.; BRADY, G. L.; SELDON, A. **Government failure: a primer in public choice**. Cato Institute, 2002.

VENSKÉ, M. M. N. **Despesas Ambientais Públicas: antes e depois da enchente que atingiu Santa Catarina em 2008**. Trabalho de conclusão de curso de Ciências Contábeis/FLC/SOCIESC. 2010. 73 p.

ZUCCO JR., C. *Ideology or what?* Legislative behavior in multiparty presidential settings. *The Journal of Politics*, v. 71, p. 1.076-1.092, 2009.

\_\_\_\_\_. Esquerda, direita e governo: a ideologia dos partidos políticos brasileiros. In: POWER, T. J.; ZUCCO JR. (orgs). **O congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.